

ДИСЦИПЛИНАРНОЕ ПРОИЗВОДСТВО В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Е. А. Шурупова

Южно-Уральский государственный университет (г. Челябинск)

В статье рассматривается история развития дисциплинарного производства в органах внутренних дел России в XX веке, анализируются особенности его правового регулирования, оценивается преемственность правовых норм. Данное исследование позволяет сделать вывод о том, что источники его правового регулирования характеризуются последовательным развитием и очевидной преемственностью нормативных предписаний с одновременным совершенствованием понятийного аппарата, процедурных вопросов, уточнением субъектного состава, видов дисциплинарных взысканий.

Ключевые слова: *дисциплина, дисциплинарный устав, дисциплинарное производство, дисциплинарное взыскание.*

Рассмотрение дисциплинарного производства в органах внутренних дел России в историческом контексте позволяет более глубоко понять природу данного правового института, а также учесть накопленный опыт при совершенствовании его правового регулирования в современных условиях.

Развитие и совершенствование данного правового института в XX веке неразрывно связаны с развитием собственно системы органов внутренних дел.

Начало XX века (1917–1931 гг.) в России характеризуется возникновением и организационным построением рабочей милиции как штатного государственного органа охраны общественного порядка [5, с. 99], что в свою очередь сопровождалось бурным развитием дисциплинарного производства.

Указанный период связан с изданием следующих правовых актов.

Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР от 3 апреля 1919 г. «О Советской Рабоче-Крестьянской милиции» предусматривал распространение на милицию действия дисциплинарного устава Рабоче-Крестьянской Красной Армии от 30 января 1919 г. [3], в связи с чем в органах внутренних дел вводилась воинская дисциплина.

Первый Дисциплинарный устав для служащих Советской Рабоче-Крестьянской милиции был утвержден 22 августа 1919 г. Дисциплина в нем рассматривалась как выполнение служебных обязанностей в интересах

РСФСР. Регулируя вопросы осуществления дисциплинарного производства, Устав закреплял, что при выборе дисциплинарного взыскания должен осуществляться персональный подход к лицу, совершившему дисциплинарный проступок, при котором учитываются степень его вины, время пребывания его на службе, обстоятельства совершения деяния и ранее наложенные взыскания. Кроме того, Устав определял полномочия начальников по наложению дисциплинарных взысканий, а также выделял такие стадии дисциплинарного производства, как расследование совершенного проступка, наложение дисциплинарного взыскания, исполнение дисциплинарного взыскания в виде смещения с должности и увольнения со службы, обжалование наложенного взыскания. Дисциплинарные взыскания налагались за незначительные нарушения по службе.

В 1923 году Дисциплинарным уставом Рабоче-Крестьянской Красной милиции были введены понятия революционной милицеейской дисциплины, проступка против милицеейской дисциплины. Также были установлены новые виды дисциплинарных взысканий, подробнее регламентированы стадии наложения, исполнения и обжалования дисциплинарных взысканий, что свидетельствует о более значительной степени регулирования вопросов административной деятельности по применению дисциплинарных взысканий к работникам милиции.

Следующим правовым документом, сыгравшим не менее значимую роль в развитии дисциплинарного производства, стал Дисциплинарный устав Рабоче-Крестьянской милиции от 7 июля 1926 г. № 123, существенным отличием которого стал уход от понятия «революционная милицмейская дисциплина» и закрепление понятия «милицмейская дисциплина», включающего в себя не только выполнение обязанностей по службе, но и соблюдение норм морали в быту. Кроме того, Уставом впервые было предусмотрено, что дисциплинарные взыскания, за исключением устных, объявляются приказами (ст. 29). Остальные нормы не претерпели существенных изменений.

30 июня 1931 г. был утвержден новый Дисциплинарный устав Рабоче-Крестьянской милиции [4], в котором нашло отражение дальнейшее развитие понятийного аппарата и процессуальных норм (вводилось понятие служебного проступка, изменились система дисциплинарных взысканий, сроки обжалования и рассмотрения жалобы, достаточно подробно был определен круг субъектов дисциплинарного производства, их дисциплинарные права).

С 1940 по 1948 гг. вследствие Великой Отечественной войны и сложной криминальной обстановки в послевоенное время дисциплинарное производство в органах внутренних дел вновь стало регулироваться дисциплинарными уставами Красной Армии 1940 и 1946 гг. Только 7 июля 1948 г. был утвержден Дисциплинарный устав милиции [2], который заимствовал нормы, содержащиеся в ранее принятых дисциплинарных уставах милиции и Вооруженных сил СССР. В то же время в нем отсутствовали ссылки на революционную законность, революционный порядок, классовость, появились новые виды дисциплинарных взысканий. В Уставе была сохранена дифференциация дисциплинарных взысканий для лиц рядового состава, младшего, среднего, старшего и высшего начальствующего состава, подробно регламентировались полномочия начальников по наложению дисциплинарных взысканий, особые случаи наложения дисциплинарных взысканий, порядок наложения дисциплинарных взысканий, порядок приведения в исполнение дисциплинарных взысканий, порядок обжалования. Устав различал неоднократное нарушение дис-

циплины, существенное нарушение дисциплины, а также проступок вне службы (ст. 55).

Дальнейшее правовое регулирование дисциплинарного производства советского периода отличалось более высоким уровнем правотворчества и соблюдением юридико-технических норм. Дисциплинарный устав органов внутренних дел, утвержденный Президиумом Верховного Совета СССР 30 марта 1971 г. [7], по сравнению с Дисциплинарным уставом 1931 года состоял всего из семи глав, вместо 16, имевших место ранее. Им были установлены конкретные сроки привлечения к дисциплинарной ответственности, исполнения, обжалования и снятия наложенного взыскания. Выделялись такие стадии дисциплинарного производства как возбуждение дела о нарушении дисциплины, служебное расследование (необязательная), рассмотрение и принятие решения по делу о нарушении дисциплины, обжалование решения по делу, исполнение решения о наложении дисциплинарного взыскания.

Принятие Дисциплинарного устава 1971 года явилось важным шагом не только в деятельности, направленной на повышение дисциплины в органах внутренних дел, но и в дальнейшем правовом регулировании дисциплинарного производства, поскольку многие его положения нашли отражение в действующем законодательстве.

Дисциплинарный устав органов внутренних дел от 3 мая 1984 г. [8] сохранил не только прежнюю структуру, но и наименования глав. Незначительным изменениям подверглись виды дисциплинарных взысканий, дальнейшее развитие получили процессуальные нормы, касающиеся сроков привлечения к дисциплинарной ответственности. Так, срок ареста с содержанием на гауптвахте для старшего состава не должен был превышать пять суток. К лицам, которые не могли подвергаться данному виду взыскания, были отнесены женщины рядового и начальствующего состава. В целом Дисциплинарный устав 1984 года не содержал в себе принципиально новых положений.

Новым этапом в создании правовой основы дисциплинарного производства в органах внутренних дел стало Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. [6], с введением в действие которого действующие нормативные

акты стали применяться в части, ему не противоречащей.

В связи с тем, что Положение о службе, регулируя вопросы служебной дисциплины, определило обязанности начальников органов внутренних дел по поддержанию служебной дисциплины, изменило систему и виды дисциплинарных взысканий, порядок их применения, права и ответственность начальников по их наложению, права сотрудников по обжалованию дисциплинарного взыскания, Дисциплинарный устав органов внутренних дел 1984 года фактически перестал применяться. Официально же действие указанного устава было прекращено только 14 октября 2012 г.

В отличие от Дисциплинарного устава 1984 года, в Положении предусматривались единые взыскания за нарушение служебной дисциплины независимо от категории сотрудников (рядовой или начальствующий состав). Полномочия по предоставлению прав начальникам по наложению дисциплинарных взысканий предоставлялись министру внутренних дел Российской Федерации (ст. 40).

Таким образом, исследование дисциплинарного производства в органах внутренних дел в историческом аспекте позволяет сделать вывод о том, что источники его правового регулирования характеризуются последовательным развитием и очевидной преемственностью нормативных предписаний с одновременным совершенствованием понятийного аппарата, процедурных вопросов, уточнением субъектного состава, видов дисциплинарных взысканий.

Литература

1. Гольдман, В. С. В. И. Ленин и становление советской милиции: учебное пособие / В. С. Гольдман. – М.: Высш. Школа МВД СССР, 1970. – 34 с.
2. Дисциплинарный устав Милиции. Приказ МВД СССР от 7 июля 1948 г. № 269 // Архив УМВД России по Оренбург. обл. Ф. 38. Оп. 5. Д. 5.

3. Дисциплинарный устав Рабоче-Крестьянской Красной Армии. – М.: Изд-во РККА, 1919.

4. Дисциплинарный устав Рабоче-Крестьянской милиции от 30 июня 1931 г. // Сборник приказов и циркуляров ГУРКМ при СНК РСФСР – 1931. – № 7.

5. Мулукаев, Р. С. Организационно-правовые основы становления советской милиции (1917–1920 г.): учебное пособие / Р. С. Мулукаев. – М.: Изд-во Академии МВД СССР, 1975. – 108 с.

6. Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации: Постановление Верховного Совета РФ от 23 декабря 1992 г. № 4202-1 // Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета РФ. – 1993. – № 2. – Ст. 70.

7. О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 30 марта 1971 г. // Ведомости Верховного Совета. – 1971. – № 14. – Ст. 155.

8. О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 мая 1984 г. № 128-XI // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1984. – № 19. – Ст. 342.

9. О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 14 октября 2012 г. № 1377 // СЗ РФ. – 2012. – № 43. – Ст. 5808.

10. О Советской Рабоче-Крестьянской милиции: Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР от 3 апреля 1919 г. // Гос. архив Оренб. обл. Ф. Р 1821. Оп. 1.

11. Приказ Народного Комиссариата Внутренних дел РСФСР от 7 июля 1926 г. № 123 // Бюллетень НКВД. – 1926. – № 17.

12. Приказ Народного Комиссариата Внутренних Дел РСФСР от 4 сентября 1923 г. // Гос. архив Оренб. обл. Ф. Р 1580. Оп. 1.

Шурупова Екатерина Александровна – соискатель кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет (г. Челябинск), начальник отделения организации правовой деятельности территориальных органов правового отдела Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Оренбургской области. E-mail: ekaterina-shurupova@yandex.ru.

**DISCIPLINARY PROCEEDINGS
IN INTERNAL AFFAIRS BODIES OF RUSSIA:
HISTORICAL AND LEGAL ASPECT**

E.A. Shurupova
South Ural State University (Chelyabinsk)

The article highlights the history of development of disciplinary proceedings in Internal Affairs Bodies of Russia in the XX century; features of their legal regulation are analyzed; continuity of legal statutes is assessed. This research allows us to make a conclusion that the sources of legal regulation are characterized by continuous development and evident continuity of regulatory prescriptions with simultaneous improvement of conceptual framework, procedural problems, specification of legal competence and forms of disciplinary penalty.

Keywords: discipline, Disciplinary Regulations, disciplinary proceedings, disciplinary penalty.

Ekaterina Aleksandrovna Shurupova – degree-seeking student of Constitutional and Administrative Law Department, South Ural State University (Chelyabinsk), Director of Department of Legal Services and Regional Agencies of Legal Department of Directorate of Internal Affairs Ministry of the Russian Federation for Orenburg region. E-mail: ekaterina-shurupova@yandex.ru.

Статья поступила в редакцию 23 сентября 2013 г.